Canada

THE SUSPENSION AND REVOCATION OF CONDITIONAL RELEASE

Tony Dittenhoffer
Jean-Pierre Leroux
Robert B. Cormier

87-00203/

The Suspension and Revocation Process in Canada: A Study of How and Why Federal Inmates under Conditional Release Are Returned to Imprisonment

by

Tony Dittenhoffer
Research Officer

Jean-Pierre Leroux
Research Consultant

Robert B. Cormier
Chief of Corrections
Research

April, 1986

The views expressed in the Executive Summary are those of the authors and do not necessarily reflect the views or policies of the Solicitor General of Canada. Contents may be reprinted with credit.

Published under the authority of the Hon. James Kelleher, P.C., M.P., Solicitor General of Canada. The full report is available on request from the Research Division, Programs Branch, Ministry Secretariat, Solicitor General Canada, Ottawa, Ontario K1A 0P8.

© Minister of Supply and Services Canada 1986
Cat. No. JS42-22/10-1986-1
ISBN 0-662-54704-7

SUMMARY

The Solicitor General's Study of Conditional Release (1981) emphasized the need for research on conditional release and made specific recommendations in this regard. In response to these recommendations and to meet the information needs of the Correctional Law Review, the Research Division of the Ministry of the Solicitor General, in November 1983, began a major program of parole research.

The research program has three principal focusses: the parole decision-making process; the assessment of release risk; and the suspension and revocation process.

This study is addressed to suspensions and revocations. The Steering Committee for Parole Decision-Making Research defined the mandate as follows: "to investigate the processes, documentation, grounds and reasons upon which suspensions and revocations are made."

THE SUSPENSION/REVOCATION PROCESS

The Parole Act (S. 16) authorizes members of the National Parole Board and persons designated by the Chairman to suspend the conditional release of inmates. The NPB retains final authority and may provide instructions for the suspension of inmates in particular cases. Area managers and senior staff of

The Correctional Service of Canada parole offices (CSC Parole) normally exercise authority to issue suspension warrants.

An inmate may be suspended where a breach of a term or condition has occurred; to prevent a breach of a term or condition of parole; or to protect society.

The last two criteria are very broad, and the specific circumstances under which inmates should be suspended are not evident. The policies of NPB and CSC provide some direction, but decision-makers must exercise considerable judgement in identifying inmates who pose a risk to the community.

Once the decision is made to suspend, a "Warrant of Apprehension and Suspension" is issued and the inmate is brought into custody. From the date of execution of the warrant, the parole officer has 14 days in which to conduct an inquiry, after which the suspension must be cancelled under the authority of the CSC officer who signed the warrant, allowing the inmate to return to the community, or the case must be referred to the NPB with a recommendation to cancel suspension or revoke release.

Within the first 10 days of suspension, a "post-suspension interview" is held with the inmate to ensure that the inmate fully understands the reasons for suspension, and to provide the

opportunity to explain his or her version of events. At that time, the parole officer advises the inmate on whether the case will likely be referred to the NPB and a form entitled "Application for Post-Suspension Hearing" is presented to the inmate. This document lists the reasons for suspension and allows the inmate to request a hearing with the NPB before any decision to revoke release. If the inmate requests a post-suspension hearing, he or she has a right to 14 days advance notice of the hearing, but can waive this right and consent to an earlier hearing.

Following the post-suspension interview and the parole officer's inquiry, a "Special Report" must be completed and submitted to the NPB. This report summarizes important details of the case, including the circumstances that led to suspension, the inmate's explanation of events, persons consulted in the investigation, the inmate's activities since release, and new release plans should the inmate be returned to the community. The report includes the assessment by the parole officer and supervisor, supporting their decision either to cancel the suspension or refer the case to the NPB with a recommendation to cancel the suspension, revoke release, or terminate release (applicable only in the case of day parole).

Upon referral of a suspension case from CSC for which the inmate applied for a hearing, the NPB must provide the

hearing as soon as practicable. Three Board members hear the case and a CSC representative must attend the hearing to answer any questions concerning the case. Board policy also permits the attendance of an assistant to the inmate who may discuss the facts and advise on how to answer questions. If the inmate waives right to a hearing, the Board members base their decision on a review of the inmate's case file.

A decision to revoke results in recommitment of the inmate to federal penitentiary and forfeiture of the remission earned on his current sentence. The Board's decision to terminate day parole has less severe consequences for the inmate. Although the inmate is returned to penitentiary, there is no loss of remission. The inmate's release date for mandatory supervision remains unchanged by the decision.

The Parole Regulations do not provide specific criteria to guide Board members in revocation decisions. Factors that should generally be considered during reviews are listed in the NPB policy manual but they are more relevant to parole release than to revocation decisions. For instance, the inmate's efforts towards self-improvement during imprisonment would seem to have less relevance after the inmate has been on release for a period. On the other hand, the performance of the inmate while in the community or evidence that the inmate committed a further

violation are not mentioned, though presumably these factors would be considered.

For termination of day parole, NPB guidelines are explicit. If the inmate must return to custody through no fault of his or her own, perhaps because a treatment program ended prematurely, the parole officer should not suspend the inmate, but should refer the matter to the Board for termination. If the loss of remission through a decision to revoke is unwarranted, termination should be considered, e.g., convictions for minor offences and less serious breaches of the terms and conditions of release. In all cases of serious, overt or repeated violations of release conditions, parole should be revoked.

When a conditional release is revoked, the Board can re-credit all or any part of the remission that stood to the inmate's credit at the time of release. However, NPB policy stipulates that recredit of remission is a special remedy to be used only in exceptional circumstances.[1] Examples are cases where an inmate requests revocation because of difficulties in coping in the community, or situations where an inmate involuntarily violates a release condition because the release

---

1. A revised NPB policy, which became effective on February 7, 1986, states, as a guiding principle, that "remission shall be recredited, in whole or in part, where the Board is satisfied that the loss of all remission would be out of proportion to the seriousness of the behaviour which led to revocation".

plan is unsuitable. Other alternatives for mitigating a decision to revoke which are suggested in the regulations are setting an early review date for parole, or immediately re-releasing the inmate on another form of parole.

Following the decision to revoke, the NPB must submit written notice to the inmate within 15 days, along with reasons for the decision. The inmate has a right to have his or her case re-examined by Board members who were not involved in the decision. Inmates are not required to meet any special criteria for re-examination, though the NPB application form does suggest that the inmate have certain grounds for review - for example, new information that has become available since the decision to revoke. Upon re-examination, Board members may affirm or overturn the first decision to revoke, substitute termination in the case of day parole, or set an early review date. Before reaching a final decision, Board members may require a second hearing with the inmate. The decision not to recredit remission is also appealable.

RECENT DEVELOPMENTS

The parole process has evolved considerably during the past ten years. Amendments to legislation and policy have been made based on a number of recommendations arising from investigations

into the federal parole system (Goldenberg, 1974; Hugessen, 1972; Ouimet, 1969). Most recommendations were based on what had been perceived as inadequate procedural protection for the inmate. The Criminal Law Amendment Act in 1977 and amendments to the Parole Regulations in 1978 instituted some important changes in the process.

Before that time, there was no requirement to provide the inmate with reasons for suspension, to conduct a hearing before revocation, nor to re-examine decisions upon request. The amount of time that inmates had spent under conditional release before being revoked was not counted as time served, and there were no provisions to re-credit remission in special circumstances. In all cases where inmates were convicted of an indictable offence punishable by imprisonment of two years or more, parole was automatically forfeited.

The Canadian Charter of Rights and Freedoms has recently led the courts to take a new view of the suspension and revocation process and has become a strong impetus for change. The Supreme Courts of Ontario and British Columbia have held that parole proceedings are reviewable in light of S. 7 of the Constitution Act:

> Everyone has the right to life, liberty and security of the person and the right not to be deprived thereof except in accordance with the principles of fundamental justice

In Caddedu v. The Queen, it was considered that S. 7 protects the most important of all rights of the individual and that it should apply to inmates on parole, regardless of their "qualified" liberty. From this important premise, suspension and revocation proceedings have been examined in several cases and determinations have been made on whether "principles of fundamental justice" have been met. Revocations have been quashed or new parole hearings have been ordered because the courts have found in different cases that the inmate should have been provided with better procedural protection. It has been ruled that all inmates have the right to a hearing, including inmates under the jurisdiction of a provincial board, and inmates who were revoked while their whereabouts were unknown. Inmates are entitled to be present for their entire hearing, to hear all the facts against them, and to be able to respond to them. The Board members who are voting on a case (where the inmate has elected a hearing) must be present at the hearing. The inmate has the right not to be suspended more than once for the same event when a decision has been made to cancel the original suspension.

Many of these court decisions were too recent to have had direct impact on suspension and revocation proceedings during the period under study; however, awareness of these decisions and

knowledge that the courts are willing to intervene in suspensions and revocations may have influenced the behaviour of decision-makers.

METHOD

The method for this study included a review of NPB regional files, interviews with key decision-makers in CSC and NPB and mail-out questionnaires to parole supervisors in private agencies that provide supervision under contract with CSC.

The sample for file review was drawn from the suspension warrants issued for federal inmates throughout Canada during a one-year period (March 1, 1983 to February 29, 1984). In order to ensure proportionate representation, 15% of the suspension cases from each region were randomly selected, resulting in a total sample of 629 cases.

The file data collection form was designed systematically to gather a wide range of information, including demographic variables, criminal history, performance while on release, the nature of the violation leading to suspension, action/decisions taken, and time periods in the suspension/revocation process.

Interviews were conducted with NPB members in the five regions and at national headquarters. In total, 32 were

interviewed, of whom 19 were full-time and 13 temporary Board members. Individual interviews also were conducted with 161 CSC staff members in 38 locations across Canada.

The structured interviews addressed in a general way the circumstances in which cases are suspended, the situations in which various decisions are made, factors that are important in evaluating cases, relationships among key actors in the process, procedures for handling suspension cases, methods of mitigating the impact of revocation, and suggestions for improvements to the process.

Questionnaires containing questions that corresponded largely to those that were asked in the interviews were mailed to 55 private agency staff who supervise conditional release programs under contract with CSC.

RESULTS

The major findings from the analyses of the file data were the following:

Reasons for Suspension

- 50% of the suspension cases contained either a police charge or a new conviction; 46% contained a technical violation of

release conditions, and 4% of cases involved other reasons (i.e., to prevent a breach).

- There were 28 cases with a conviction and 290 cases with a police charge at the time of suspension, suggesting that few suspensions were delayed until the outcomes of police charges were known.
- Full parole and mandatory supervision cases showed very similar patterns of "most serious reason for suspension" (i.e., charge or conviction, violation of standard release condition, etc.).

Outcome of Suspensions

- 15% of suspensions were cancelled by CSC; a further 21% were cancelled by NPB.
- 52% of the cases resulted in revocation, and 10% (28% of the sample of day parolees) in termination.
- The concordance rate nationally between CSC recommendation and NPB decision was 88%, with regional rates ranging from 78% in the Pacific region to 99% in the Atlantic region.
- Remission was recredited in 3% of the revocations.
- A request for a re-examination of the Board's decision to revoke was made in 7% of cases.

Reasons for Suspension Outcomes

- 70% of cases involving a charge or conviction resulted in revocation, and concomitantly 68% of all NPB decisions to revoke were cases involving a charge or conviction.
- 15% of the suspensions for violating CCC/CRC regulations led to revocation; 47% were cancelled by CSC, 10% were cancelled by NPB and 28% resulted in termination.

Factors Related to Suspension/Revocation Decisions

- Full parole cases were less likely to result in revocation than mandatory supervision or day parole cases.
- While a charge or conviction was overall the predominant factor in cases that led to revocation, "employment while on release" was a particularly important factor leading to the cancellation of suspension in the Atlantic region.
- It was very difficult to explain (using multiple regression analysis) any of the variance in NPB decisions in the Ontario and Quebec regions.
- Inmates who were revoked for a serious violation (i.e.,
- serious charge or conviction) showed more stability on social factors than those revoked for a less serious violation (i.e., technical violation or less serious crime).

- Inmates who had had an earlier suspension cancelled were less likely to return for a serious violation than those who were being suspended for the first time.

Time Delay

- The average time between execution of the suspension warrant and the post-suspension interview by a parole officer was 6.2 days.
- The average time between execution of the suspension warrant and final recommendation by CSC was 11.8 days.
- The average time between execution of the warrant and final NPB decision was 51 days (nationally); the average time in the Quebec region was 77 days, significantly longer than the other regions.[2]

The major findings from the analyses of the interview and questionnaire data were:

- CSC staff reported little informal contact between themselves and regional board members.

---

2. Officers of the NPB have indicated that some delays in the Quebec region may have been due to institutional transfers and to the fact that board members chose to await the outcome of outstanding court charges before proceeding with a decision on revocation.

- 84% of parole officers claimed to have a very good or excellent working relationship with the police.
- 92% of the CSC respondents stated that suspension/revocation process required some changes; the most frequent comments of those who saw a need for change were:

Signing authority for suspension warrant should be further delegated	25%
Delay by the NPB in providing inmates with a hearing is often too long	22%
The parole officer's role in post-suspension hearings is too restricted	16%
Legally defensible grounds for suspension should be defined more clearly	16%
Parole officers should have discretion in responding to violations of special release conditions.	14%

- 42% of the private agency staff made recommendations for changes in the process; the most frequent comments were:

Private agency staff should be more involved in the decision-making process	18%

Signing authority for suspension warrants should be delegated to someone in the private agency office. 16%

- 91% of Board members indicated that they considered cases with a hearing differently than those without a hearing.
- 28% of Board members were dissatisfied with existing mechanisms for mitigating the effects of revocation; 50% stated that they would like to have guidelines developed for the recredit of remission.
- 81% of Board members stated that the suspension/revocation process required some change; the most frequent comments of those who saw a need for change were:

The delay in providing inmates with a hearing is often too long 35%

Board member's workloads are too high 32%

A better system is needed for monitoring the supervision of inmates 22%

The organizational split between NPB and CSC is problematic 16%

Decision-making guidelines for board members should be developed. 13%

DISCUSSION AND RECOMMENDATIONS

Although many of the findings of this study have implications for policy, and warrant discussion, specific recommendations are made in four areas:

a) CSC documentation;

b) time delay;

c) criteria for suspensions and revocations; and

d) criteria for re-credit of remission.

A. CSC Documentation

Several types of information from files were excluded from this study because independent file coders could not agree on the precise meaning of the contents of documents, e.g., information could not reliably be gathered from special reports on the inmate's performance after release. Reports on file varied considerably; they ranged from a single sentence to several pages of explanation and contained different types of information. Some statements were unclear, or conflicted with other statements in the report or elsewhere in the file.

The authors conclude that decision-making would be assisted by a structured reporting form that required documentation of specific information. Based on a list of factors that are normally considered important (informed in part by the present

study), the form might specify such factors as satisfactory or unsatisfactory efforts to seek employment, previous release experience, or the parole officer's estimate of the likelihood that the inmate will commit further crime. Each factor would be carefully defined for the user, ensuring as much as possible that the same standards are used in ratings. At the same time, in order to preserve important discretion and ensure that special aspects of cases are highlighted, the parole officer would be given the opportunity to comment on any factor or amplify information on the case, and also make a narrative summary of the case where necessary.

Several benefits of a structured reporting form are anticipated. First, in many cases it would expedite the process of summarizing cases. Second, independent Board members would be more likely to perceive cases in the same way; there may be disagreement on the proper weight to be given to different factors, and on the appropriate action that should be taken, but it would be easier to assess various elements in a case, and the manner of presentation would exert less influence. Accordingly, it would reduce the perception that Board decisions are determined more by parole officers' recommendations than by the facts of cases.

B. Time Delay

The average delay found in the present study would appear to be unsatisfactory. The time between apprehension of the inmate and final decision by the board averaged, nationally, seven weeks. In the Quebec region the average was 11 weeks; the lowest regional average, 5½ weeks, was in the Pacific region.

The Senate Committee on Parole (Goldenberg, 1974) took the position that the process should not take longer than two months, and that parole should automatically be reinstated where the Board had not met the time limit. This study found that 27% of cases referred to the NPB took more than two months to complete.

The results of the interviews indicated that many parole staff and Board members were also concerned with delay in the process. Some believed that it was wrong to hold inmates in a state of uncertainty for long periods of time, and noted that in the event that the suspension is ultimately cancelled, a long delay disrupts employment and family ties.

Given these findings, the authors conclude that steps should be taken to reduce delay. Considering the heavy workloads of Board members, it is recommended that the number of Board members

be increased or that hearing examiners be appointed for this purpose.

C. Criteria for Suspension and Revocation

The authors conclude that there are two major sets of reasons behind suspensions and revocations: "reactive" and "proactive". When strong evidence exists that the inmate has committed a serious crime, there is little need to consider the inmate's criminal history, whether he is employed or not, or other factors relating to risk; the decision in this case is reactive. Consideration of risk to re-offend is precluded by the fact that he has already re-offended. When the inmate has not committed a violation, but there are signs based on current performance and previous criminal record that he is a high risk to commit further crime, suspension and revocation may be considered necessary to prevent a crime from occurring. The decision in this case is proactive.

It is argued that parole officers and Board members are less proactive now than they were a few years ago, and that this development is coincident with a trend toward more due process in suspens on and revocation. Given that the courts are now willing to intervene in the suspension and revocation process, parole officers might be reluctant to suspend for reasons based solely on risk.

Yet, it may be that changes that have occurred in the process have been interpreted incorrectly and have resulted in undue concern regarding what constitutes acceptable grounds for suspension and revocation. In court judgements to date, all rulings in favour of the inmate have been based on procedural matters, and the courts have avoided consideration of substantive facts. Formally, "reasons" for suspension and revocation have never been an issue. In fact, in a recent court decision, "risk to society" was deemed sufficiently specific as a criterion for revocation. From this perspective, it would seem that criteria for suspensions and revocations have not changed, and that parole officers and Board members are still at liberty to "proactively" suspend and revoke.

Nevertheless, some practitioners do perceive a change in acceptable criteria, which may explain why 16% of parole officers and 13% of Board members mentioned during interviews that they would like to have clearer direction. There is a sense that the environment has changed, but the implications for decision-making are not clearly understood. The consequence of this is that individual interpretations of this new environment are guiding decisions on how cases should be handled. Hence, it is recommended that all possible grounds for suspension and revocation be reviewed and that a clear set of criteria be established.

It is understood that these criteria would reflect implicitly the underlying perceptions and attitudes about inmates and the objectives of conditional release programs, and that it would not be easy to obtain consensus on these matters. However, the authors believe that if standards are not set at the policy level, parole officers and Board members are left to devise their own various standards. If open and visible criteria were established, inmates would know better what is expected of them, parole officers and Board members would know better what is expected of them, and the interested public would be better informed.

D. Criteria for Re-credit of Remission

The results of the file review indicated that only 3% of revocation decisions were accompanied by a decision to re-credit remission. In the interviews with Board members, 50% commented that guidelines for re-crediting remission should be developed. It would seem that a major impediment to re-crediting remission is the absence of a clear policy, and the authors recommend that criteria for re-credit of remission be established.[3]

It is acknowledged that establishing criteria would not be a simple task. Criteria for the re-crediting of remission should

---

3. A revised NPB policy, which became effective on February 7, 1986, includes a list of factors that shall be considered by Board members in decisions to recredit remission.

correspond with criteria for suspension and revocation, which first require clarification. For example, if it were considered legitimate to revoke in the absence of a violation and solely for preventive reasons, then it would seem appropriate to re-credit more remission in these cases than if the inmate had violated his conditions of release.

Procedures for re-crediting remission could be designed for easy administration. Because Board members operate under heavy workloads, re-credit of remission should not require lengthy discussion and complex calculation of the inmate's sentence. It is probably most expedient, as is sometimes done now, to re-credit remission by having Board members decide that a certain percentage of remission should be re-credited and allowing the sentence administrator at the penitentiary to calculate the actual number of days.[4]

To further simplify decision-making, certain types of cases might be excluded from consideration. For example, as was the case under the previous system of forfeiture, inmates who are convicted of an indictable offence punishable by two years or more might automatically be left to serve their remaining

---

4. In a recent decision of the Supreme Court of British Columbia (Dankoski V. Warden of William Head Institution, June 21, 1985), the judge ruled that the Board must decide on the number of days it will remit, and from that decision a particular release date will result.

sentences. In all cases where new police charges form the basis of revocation, the decision to re-credit could be delayed until the outcome of the charges are known, indicating more clearly what the inmate should be held accountable for.

CONCLUSIONS

1) **CSC documentation in suspension proceedings should be structured to include specific information;**
2) **time delay should be reduced through the addition of Board members or the appointment of hearing examiners;**
3) **criteria should be established to guide decisions to suspend and revoke; and**
4) **criteria should be established to guide the re-credit of remission.**

If these recommendations are followed, it is evident that several critical issues will have to be considered in greater depth, requiring further consultation with parole staff and Board members, especially with regard to the development and implementation of criteria for decision-making.

Solicitor General Canada
Secrétariat du Ministre
Minister's Secretariat

Canada

SUSPENSION ET RÉVOCATION DE LA MISE EN LIBERTÉ SOUS CONDITION

Tony Dittenhoffer
Jean-Pierre Leroux
Robert B. Cormier

Direction des programmes/Programs Branch
Division de la recherche Research Division

La suspension et la révocation de la libération conditionnelle au Canada: Étude des modalités et des motifs de réincarcération des détenus sous responsabilité fédérale libérés sous condition

par

Tony Dittenhoffer
Agent de recherche

Jean-Pierre Leroux
Consultant en recherche

Robert B. Cormier
Chef des Recherches sur
les questions correctionnelles

Avril 1986

Les opinions exprimées ici n'engagent que leurs auteurs et ne représentent pas nécessairement les idées ni la politique du Solliciteur général du Canada. Le contenu de la publication peut être reproduit avec mention de la source.

Publié avec l'autorisation de l'hon. James Kelleher, C.P., député, Solliciteur général du Canada. Le rapport complet peut être obtenu de la Division de la recherche, Direction des programmes, Secrétariat du Ministère, Solliciteur général Canada, Ottawa (Ontario) K1A 0P8.

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1986
N° de cat. JS42-22/10-1986-1
ISBN 0-662-54704-7

RÉSUMÉ

L'Étude du Solliciteur général sur la mise en liberté sous condition (1981) a souligné la nécessité des recherches sur la mise en liberté sous condition et contenait des recommandations précises à cet égard. Afin de donner suite à ces recommandations et de répondre aux besoins d'information en rapport avec la Révision du droit correctionnel, la Division de la recherche du ministère du Solliciteur général a entrepris, en novembre 1983, un vaste programme de recherche dans le domaine de la libération conditionnelle.

Trois objectifs principaux ont été définis: le processus décisionnel en matière de libération conditionnelle, l'évaluation du degré de risque présenté par les mises en liberté et le processus de suspension et de révocation.

La présente étude porte sur ce dernier point. Le Comité directeur de la recherche sur le processus décisionnel en matière de libération conditionnelle a défini le mandat comme suit: "examiner les processus, la documentation, les raisons d'être et les motifs de suspension et de révocation".

LE PROCESSUS DE SUSPENSION ET DE RÉVOCATION

En vertu de la Loi sur la libération conditionnelle de détenus (art. 16), les membres de la Commission nationale des libérations conditionnelles (CNLC) et les personnes désignées par le Président peuvent suspendre la mise en liberté sous condition des détenus. L'autorité finale incombe à la CNLC qui peut, par ailleurs, donner des instructions en vue de la suspension de la liberté des détenus dans certains cas. Les responsables de secteurs et les cadres des bureaux de libération conditionnelle du Service correctionnel du Canada (Libérations conditionnelles du SCC) exercent normalement le pouvoir de délivrer des mandats de suspension.

La liberté d'un détenu peut être suspendue lorsqu'il y a eu manquement aux modalités ou aux conditions de sa libération conditionnelle ou qu'il est nécessaire d'agir ainsi pour empêcher qu'une telle violation ne se produise ou pour protéger la société.

Les deux derniers critères sont très larges, et les circonstances précises dans lesquelles il devrait y avoir suspension ne sont pas évidentes. Les politiques de la CNLC et du SCC fournissent une certaine orientation, mais les décisionnaires doivent faire preuve de beaucoup de jugement en déterminant ceux des détenus qui présentent un risque pour la collectivité.

Une fois prise la décision de suspendre la liberté, on délivre un "mandat d'appréhension et de suspension", et l'on fait réincarcérer le détenu. À partir de la date de l'exécution du mandat, l'agent de libération conditionnelle dispose de 14 jours pour procéder à une enquête, après quoi il faut annuler la suspension sous l'autorité de l'agent du SCC qui a signé le mandat, permettant ainsi au détenu de réintégrer la collectivité, ou alors il faut renvoyer l'affaire devant la CNLC, en lui recommandant d'annuler elle même la suspension ou de révoquer la libération conditionnelle.

Dans les 10 jours qui suivent la suspension, on procède à une "entrevue postérieure à la suspension" afin de s'assurer que le détenu comprend pleinement les motifs de suspension et de lui fournir l'occasion de donner sa version des faits. À ce moment-là, l'agent de libération conditionnelle indique au détenu s'il est probable que son cas soit soumis à la CNLC et il lui remet une formule intitulée "Demande d'audience postérieure à la suspension". Ce document énumère les motifs de suspension et permet au détenu de demander une audience devant la CNLC avant que celle-ci ne décide de révoquer sa mise en liberté. Si le détenu demande une audience postérieure à la suspension, il a droit à un préavis de 14 jours avant la tenue de l'audience, mais il peut renoncer à son droit et consentir à ce que la date de l'audience soit devancée.

À la suite de l'entrevue postérieure à la suspension et de l'enquête de l'agent de libération conditionnelle, il faut établir un "rapport spécial" et le présenter à la CNLC. Ce rapport résume les faits importants de l'affaire, y compris les circonstances ayant donné lieu à la suspension, l'explication des faits par le détenu, l'identité des personnes consultées au cours de l'enquête, les activités du détenu depuis sa mise en liberté et ses nouveaux projets de sortie au cas où il réintégrerait la collectivité. Ce rapport comprend une évaluation de l'agent de libération conditionnelle et de son surveillant à l'appui de leur décision d'annuler la suspension ou de renvoyer l'affaire devant la CNLC, en lui recommandant d'annuler la suspension, de révoquer la mise en liberté ou de mettre fin à celle-ci (uniquement dans le cas d'une libération conditionnelle de jour).

Dès que le SCC a soumis à la CNLC un cas de suspension et que le détenu a présenté une demande d'audience, la CNLC doit tenir l'audience aussitôt que possible. Trois commissaires doivent se prononcer sur le cas, et un représentant du SCC doit assister à l'audience afin de répondre, le cas échéant, à des questions concernant l'affaire. Une politique de la Commission permet également au détenu d'être accompagné d'un assistant qui peut examiner les faits et le conseiller sur la façon de répondre aux questions. Sle détenu renonce à son droit à une audience, les commissaires prennent leur décision d'après une étude du dossier.

Une décision portant révocation entraîne la réincarcération du détenu dans un pénitencier fédéral et la déchéance de la remise de peine qu'il a méritée sur sa peine actuelle. La décision de la Commission de mettre fin à la libération conditionnelle de jour comporte pour le détenu des conséquences moins graves. En effet, en dépit de sa réincarcération, le détenu ne subit aucune perte de remise de peine. Ainsi, la décision n'influe aucunement sur la date de la libération sous surveillance obligatoire du détenu.

Le Règlement sur la libération conditionnelle de détenus ne contient pas de critères spécifiques sur lesquels les commissaires peuvent fonder leurs décisions portant révocation. Les facteurs qui doivent généralement intervenir en cours d'examen sont répertoriés dans le Manuel des politiques de la CNLC, mais ils s'appliquent plus aux décisions sur l'octroi de la libération conditionnelle qu'à celles visant la révocation. Par exemple, les efforts déployés par le détenu pour s'améliorer au cours de sa peine d'incarcération sont, semble-t-il, moins pertinents après que le détenu a été en liberté pendant un certain temps. Par ailleurs, le rendement du détenu dans la collectivité ou l'existence d'éléments de preuve voulant que le détenu ait commis une autre infraction ne sont pas mentionnés, mais il faut supposer que ces facteurs entrent en ligne de compte.

Quant à la cessation de la libération conditionnelle de jour, les lignes directrices de la CNLC sont explicites. Si le détenu doit être renvoyé en détention sans qu'il y ait faute de sa part, un programme de traitement ayant pris fin prématurément par exemple, l'agent de libération conditionnelle ne doit pas suspendre la libération du détenu, mais plutôt renvoyer l'affaire devant la Commission qui y mettra fin. Si la perte de la rémission de peine à la suite d'une décision de révocation n'est pas justifiée, il convient d'envisager la cessation, par exemple, dans le cas d'une condamnation pour infraction mineure ou d'un manquement de moindre gravité aux conditions de la mise en liberté. Dans tous les cas où il y a manquement grave, flagrant ou répété aux conditions de la mise en liberté, la libération conditionnelle doit être révoquée.

Lorsqu'une mise en liberté sous condition est révoquée, la Commission peut réattribuer la totalité ou une partie de la remise de peine dont bénéficiait le détenu au moment de sa mise en liberté. Toutefois, la politique de la CNLC indique que la réattribution de la remise de peine est une mesure spéciale qui ne doit s'appliquer que dans des circonstances exceptionnelles[1].

---

1 Une politique révisée de la CNLC, entrée en vigueur le 7 février 1986, porte, en tant que principe directeur, que: "la remise de peine sera réattribuée, en tout ou en partie, lorsque la Commission est convaincue que la perte de la totalité de la remise de peine serait disproportionnée par rapport à la gravité de l'acte qui a donné lieu à la révocation".

Citons à titre d'exemple les cas où un détenu demande une révocation en raison de ses difficultés d'adaptation à la collectivité ou de situations où le détenu manque involontairement aux conditions de sa mise en liberté parce que son projet de sortie ne convient pas. Le Règlement propose d'autres solutions afin d'atténuer une décision de révocation, soit d'établir une date anticipée d'examen du cas en vue de la libération conditionnelle ou de procéder immédiatement à la libération du détenu dans le cadre d'une autre forme de mise en liberté sous condition.

À la suite de la décision de révoquer la mise en liberté, la CNLC doit, dans les quinze jours, en informer le détenu par écrit et lui expliquer sa décision. Le détenu a le droit de faire réexaminer son cas par des commissaires qui n'ont pas participé à la décision initiale. Les détenus ne sont pas tenus de satisfaire à des critères spéciaux pour faire réexaminer leurs cas, bien que, selon la formule de demande de la CNLC, ils doivent avoir certains motifs - par exemple, l'obtention de faits nouveaux depuis la décision portant révocation. Lors du réexamen du cas, les commissaires peuvent confirmer ou renverser la première décision, remplacer la révocation par la cessation dans le cas de la libération conditionnelle de jour ou fixer une date anticipée pour le réexamen d'une nouvelle libération conditionnelle. Avant de prendre une décision finale, les commissaires peuvent demander une deuxième audience avec le

détenu. Celui-ci peut également en appeler de la décision de ne pas réattribuer la remise de peine.

RÉCENTS PROGRÈS

Le processus de libération conditionnelle a évolué considérablement au cours des dix dernières années. Les textes législatifs et les politiques ont été modifiés à la suite d'un certain nombre de recommandations découlant d'études sur le régime fédéral de libération conditionnelle (Goldenberg, 1974; Hugessen, 1972; Ouimet, 1969). La plupart des recommandations étaient fondées sur le fait que, estimait-on, le détenu bénéficiait d'une protection procédurale insuffisante. La Loi de 1977 modifiant le droit pénal et des modifications apportées en 1978 au Règlement sur la libération conditionnelle de détenus ont amené d'importants changements dans le processus.

Avant cette période, on n'était nullement tenu de fournir aux détenus les motifs de suspension, de tenir une audience préalable à la révocation ou de réexaminer les décisions sur demande. La période pendant laquelle le détenu était en liberté sous condition avant que celle-ci ne soit révoquée n'était pas considérée comme partie de peine purgée, et il n'y avait aucune réattribution de la remise de peine dans des circonstances spéciales. Dans tous les cas où un détenu était reconnu coupable d'un acte criminel punissable par une peine d'emprisonnement d'au

moins deux ans, il y avait automatiquement déchéance de la libération conditionnelle.

La Charte canadienne des droits et libertés a récemment amené les tribunaux à jeter un regard nouveau sur le processus de suspension et de révocation et est devenue un important facteur de changement. La Cour suprême de l'Ontario et celle de la Colombie-Britannique ont statué que les délibérations en matière de libération conditionnelle doivent être réexaminées à la lumière l'article 7 de la Loi constitutionnelle.

> "Chacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale"

Dans l'affaire Caddedu c. La Reine, on a jugé que l'article 7 protège le plus primordial de tous les droits de la personne et qu'il devrait s'appliquer aux détenus libérés sous condition, quelle que soit leur liberté "restreinte". À partir de cette importante prémisse, les mesures de suspension et de révocation ont été examinées dans plusieurs cas, et des jugements ont été rendus en fonction du respect des "principes de justice fondamentale". Des révocations ont été cassées ou de nouvelles audiences de libération conditionnelle ont été ordonnées parce que les tribunaux ont constaté dans différents cas que le détenu aurait dû se voir offrir une meilleure protection procédurale. Il a été établi que tous les détenus ont le droit à une audience,

y compris les détenus relevant d'une commission provinciale et ceux dont la liberté a été révoquée pendant qu'on ignorait où ils se trouvaient. Les détenus ont le droit d'être présents pour la totalité de l'audience, d'entendre tous les faits qui pèsent contre eux et de présenter leur version. Les commissaires qui statuent sur un cas (lorsque le détenu a opté pour une audience) doivent être présents à l'audience. Le détenu a le droit de ne pas voir suspendre sa liberté plus d'une fois pour un même fait lorsqu'une décision a été prise d'annuler la suspension initiale.

Bon nombre de ces décisions du tribunal étaient trop récentes pour avoir un impact direct sur les mesures de suspension et de révocation au cours de la période à l'étude; toutefois, la connaissance de ces décisions et de la volonté des tribunaux d'intervenir dans les suspensions et les révocations peuvent avoir influé sur le comportement des décisionnaires.

MÉTHODE

La présente étude comportait un examen des dossiers régionaux de la CNLC, des entrevues auprès des principaux décisionnaires du SCC et de la CNLC et l'envoi postal de questionnaires à du personnel d'organismes privés qui, en vertu de contrats passés avec le SCC, assurent la surveillance des libérés conditionnels.

L'échantillon pour l'examen des dossiers a été tiré des mandats de suspension délivrés à l'égard de détenus sous responsabilité fédérale dans tout le Canada, au cours d'une période d'un an (du 1er mars 1983 au 29 février 1984). Afin d'assurer une représentation proportionnelle, on a choisi au hasard 15 % des cas de suspension de chaque région, ce qui a donné un échantillon total de 629 cas.

La formule de collecte des données des dossiers a été conçue systématiquement pour permettre le rassemblement d'un large éventail de renseignements, y compris les variantes démographiques, les antécédents criminels, le rendement au cours d'une mise en liberté, la nature de l'infraction donnant lieu à la suspension, les mesures/décisions prises et les délais du processus de suspension/révocation.

Des entrevues ont été menées auprès des représentants de la CNLC dans les cinq régions et à l'Administration centrale. Au total, on a interviewé 32 personnes dont 19 étaient des commissaires à plein temps et 13, des commissaires temporaires. En outre, 161 membres du personnel du SCC, à 38 endroits différents au Canada, ont fait l'objet d'entrevues personnelles.

Les entrevues structurées ont porté de façon générale sur les circonstances entourant les suspensions, les situations dans lesquelles les diverses décisions sont prises, les facteurs

essentiels à l'évaluation des cas, les rapports entre les principaux rouages du processus, les procédures relatives au traitement des cas de suspension, les méthodes permettant d'atténuer l'impact d'une révocation et les suggestions visant à améliorer le processus.

Des séries de questions correspondant en gros à celles qui ont été posées lors des entrevues ont été envoyées à 55 employés d'organismes privés qui, en vertu d'un contrat passé avec le SCC, supervisent les programmes de mise en liberté sous condition.

RÉSULTATS

Les principales constatations résultant des analyses des données des dossiers sont les suivantes:

Motifs de suspension

- 50 % des cas de suspension résultaient soit d'une accusation de la part de la police, soit d'une nouvelle condamnation, 46 % faisaient état d'un manquement aux conditions proprement dites de la mise en liberté et 4 % des cas invoquaient un autre motif (par exemple, pour prévenir un manquement).
- Au moment de la suspension, 28 cas s'étaient déjà soldés par une condamnation et 290 avaient donné lieu à une accusation

de la part de la police, ce qui indique que peu de cas de suspension ont été retardés jusqu'à ce qu'on ait statué sur les accusations portées par la police.

- Les cas de libération conditionnelle totale et de libération sous surveillance obligatoire dénotaient des tendances très semblables concernant "le motif de suspension le plus grave" (c'est-à-dire, accusation ou condamnation, manquement à une condition normale de la mise en liberté, etc.).

Résultats des suspensions

- 15 % des suspensions ont été annulées par le SCC et 21 %, par la CNLC.
- 52 % des cas ont donné lieu à une révocation et 10 % (28 % de l'échantillon des libérés conditionnels de jour), à une cessation.
- Le taux national de concordance entre la recommandation du SCC et la décision de la CNLC était de 88 %, les taux régionaux allant de 78 %, dans la Région du Pacifique, à 99 %, dans la Région de l'Atlantique.
- La remise de peine a été réattribuée dans 3 % des cas de révocation.
- Une demande de réexamen des décisions de révocation de la Commission a été présentée dans 7 % des cas.

Motifs à l'appui des résultats de la suspension

- 70 % des cas ayant fait l'objet d'une accusation ou d'une condamnation se sont soldés par une révocation; par ailleurs, 68 % de toutes les décisions de révocation de la CNLC étaient des cas où il y avait eu accusation ou condamnation.
- 15 % des suspensions résultant d'un manquement aux règlements d'un CCC/CRC se sont traduites par une révocation; 47 % ont été annulées par le SCC et 10 %, par la CNLC; enfin, 28 % ont donné lieu à une cessation.

Facteurs liés aux décisions de suspension/révocation

- Les cas de libération conditionnelle totale étaient moins susceptibles de donner lieu à une révocation que les cas de libération sous surveillance obligatoire ou de libération conditionnelle de jour.
- Une accusation ou une condamnation était, dans l'ensemble, le facteur prédominant dans les cas s'étant soldés par une révocation, mais l'"emploi au cours de la mise en liberté" était l'un des principaux facteurs ayant donné lieu à l'annulation de la suspension dans la Région de l'Atlantique.
- Il a été très difficile d'expliquer (au moyen d'une analyse de régression multiple) l'écart dans les décisions de la CNLC dans les Régions de l'Ontario et du Québec.

- Les détenus dont la libération a été révoquée à la suite d'un manquement grave (c'est-à-dire, accusation grave ou condamnation) faisaient preuve d'une plus grande stabilité sur le plan des facteurs sociaux que ceux dont la libération a été révoquée à la suite d'un manquement moins grave (c'est-à-dire, violation des conditions proprement dites de la mise en liberté ou infraction moins grave).
- Les détenus qui avaient déjà vu annuler leur suspension étaient moins susceptibles d'être réincarcérés pour un manquement grave que ceux dont la liberté était suspendue pour la première fois.

Facteur temporel

- En moyenne, 6,2 jours se sont écoulés entre l'exécution du mandat de suspension et l'entrevue postérieure à la suspension par un agent de libération conditionnelle.
- La période moyenne entre l'exécution du mandat de suspension et la recommandation finale par le SCC correspond à 11,8 jours.
- Le temps qui s'est écoulé en moyenne entre l'exécution du mandat et la décision définitive de la CNLC a été de 51 jours (plan national), tandis que l'on comptait 77 jours

dans la Région du Québec, soit une période beaucoup plus longue que dans les autres Régions[2].

De l'analyse des données des entrevues et des questionnaires découlent les grandes constatations suivantes:

- Les employés du SCC ont signalé qu'il n'y avait guère de contact officieux entre eux-mêmes et les commissaires régionaux.
- 84 % des agents de libération conditionnelle ont soutenu avoir avec la police des relations de travail très bonnes ou excellentes.
- 92 % des répondants du SCC ont dit que des changements s'imposaient au processus de suspension et de révocation; voici les observations les plus fréquentes de ceux qui préconisaient un changement:

  Le pouvoir de signature concernant le mandat de suspension devrait être délégué davantage. 25%

  La CNLC met souvent trop de temps à organiser l'audience postérieure à la suspension. 22 %

---

[2] Des agents de la CNLC ont signalé que certains retards dans la Région du Québec étaient peut-être attribuables à des transfèrements et au fait que les commissaires préfèrent attendre les résultats des accusations en instance avant de prendre une décision en matière de révocation.

Le rôle que l'agent de libération conditionnelle joue dans les audiences postérieures à la suspension est trop restreint. 16%

Les motifs de suspension ayant un fondement juridique devraient être définis plus clairement. 16%

Les agents de libération conditionnelle devraient avoir un pouvoir de décision à la suite d'un manquement aux conditions spéciales de la mise en liberté. 14%

- 42 % des employés des organismes privés ont recommandé des modifications du processus; voici les observations les plus fréquentes:

Les employés des organismes privés devraient participer davantage au processus décisionnel. 18%

Le pouvoir de signature concernant les mandats de suspension devrait être délégué à un représentant du bureau de l'organisme privé. 16%

- 91 % des commissaires ont signalé qu'ils percevaient les cas où il y avait audience différemment de ceux où il n'y avait pas d'audience.

- 28 % des commissaires étaient insatisfaits des mécanismes visant à atténuer les effets de la révocation; 50 % ont dit que la réattribution de la remise de peine devrait être régie par des lignes de conduite.
- Selon 81 % des commissaires, des changements s'imposent au processus de suspension et de révocation; les observations les plus fréquentes de ceux qui préconisaient un changement étaient les suivantes:

La période préalable à l'audience est souvent trop longue.	35%
La somme de travail des commissaires est trop lourde.	32%
Il faut trouver un meilleur moyen pour contrôler la surveillance des détenus.	22%
La division organisationnelle entre la CNLC et le SCC est problématique.	16%
Il convient d'élaborer à l'intention des commissaires des lignes de conduite décisionnelles.	13%

DISCUSSION ET RECOMMANDATIONS

Bon nombre des constatations de la présente étude comportent des répercussions sur le plan des politiques et méritent d'être discutées à fond, mais nous présentons quand même des recommandations précises dans quatre domaines:

a) documentation du SCC;
b) facteur temporel;
c) critères de suspension et de révocation;
d) critères de réattribution de la remise de peine.

A. Documentation du SCC

Plusieurs catégories de renseignements figurant dans les dossiers ont été exclues de la présente étude parce que des codeurs de dossiers indépendants ne pouvaient s'entendre sur la signification précise de la teneur des documents, par exemple: impossibilité de tirer des rapports spéciaux des renseignements fiables concernant le rendement du détenu après sa mise en liberté. Les rapports versés aux dossiers variaient considérablement; ils comportaient tantôt une seule phrase, tantôt plusieurs pages d'explications et renfermaient différentes catégories d'information. Certains énoncés manquaient de clarté ou contredisaient d'autres énoncés figurant dans le rapport ou ailleurs dans le dossier.

Les auteurs concluent que les décisionnaires devraient avoir à leur disposition une formule structurée de présentation de rapports qui nécessiterait la consignation de renseignements précis. À partir d'une liste des facteurs qui sont normalement considérés comme importants (en partie mis en lumière par la présente étude), la formule pourrait préciser les facteurs comme les efforts satisfaisants ou insatisfaisants en vue de la recherche d'un emploi, les résultats des mises en liberté antérieures et le point de vue de l'agent de libération conditionnelle concernant les risques de récidive de la part du détenu. On définirait soigneusement chaque facteur à l'intention de l'utilisateur, tout en veillant, dans la mesure du possible, à ce que les mêmes normes figurent dans les évaluations. Par ailleurs, afin de retenir un certain pouvoir discrétionnaire et de dégager les aspects particuliers du cas, l'agent de libération conditionnelle aurait l'occasion de commenter chacun des facteurs ou d'étoffer les renseignements versés au dossier et de présenter, au besoin, un résumé narratif du cas.

La formule structurée de présentation des rapports comporterait vraisemblablement plusieurs avantages. Tout d'abord, dans bien des cas, elle permettrait de résumer plus rapidement les cas. Ensuite, les commissaires seraient plus susceptibles de percevoir les cas de la même façon; il y aurait peut-être mésentente sur l'importance à accorder aux différents facteurs et sur les mesures pertinentes à prendre, mais il serait

plus facile d'évaluer les divers éléments d'un cas et le mode de présentation jouerait un rôle moindre. Cela permettrait donc de réduire la perception selon laquelle les décisions de la Commission sont déterminées plus par les recommandations des agents de libération conditionnelle que par les données factuelles du cas.

B. Facteur temporel

D'après la présente étude, les moyennes temporelles semblent insatisfaisantes. Le temps écoulé entre l'appréhension du détenu et la décision finale de la Commission s'établissait en moyenne, sur le plan national, à sept semaines. Dans la Région du Québec, la moyenne était de onze semaines, alors que la Région du Pacifique revendiquait la moyenne régionale la moins élevée, soit cinq semaines et demie.

Le Comité sénatorial de la libération conditionnelle (Goldenberg, 1974) était d'avis que le processus ne devait pas durer plus de deux mois et que la libération conditionnelle devait automatiquement être remise en vigueur lorsque la Commission ne respectait pas ce délai. Au cours de la présente étude, on a constaté que, dans 27 % des cas, la Commission mettait plus de deux mois à régler l'affaire.

D'ailleurs, d'après les résultats des entrevues, bon nombre des préposés à la libération conditionnelle et des commissaires

s'inquiètent de la lenteur du processus. Certains estiment qu'il est répréhensible de tenir les détenus dans le doute pendant d'aussi longues périodes et ils ont fait remarquer que, dans les cas où la suspension finit par être annulée, le long retard se répercute sur le travail et les liens familiaux du détenu.

Étant donné ces constatations, les auteurs concluent à la nécessité d'adopter des mesures afin de raccourcir le temps nécessaire. Compte tenu de la somme de travail des commissaires, il est recommandé que le nombre des commissaires soit augmenté ou que des préposés aux audiences soient nommés à cette fin.

C. Critères de suspension et de révocation

D'après les auteurs, il y a deux grandes catégories de raisons justifiant les suspensions et les révocations: les raisons "réactives" et les raisons "proactives". Lorsqu'il existe des éléments de preuve convaincants que le détenu a commis un crime grave, il n'est guère nécessaire d'examiner les antécédents criminels du détenu, s'il est employé ou non, ou d'autres facteurs de risque; la décision, dans ce cas, est réactive. Il est inutile d'examiner les risques de récidive puisque l'intéressé a effectivement récidivé. Lorsque le détenu n'a pas commis d'infraction, mais que son rendement actuel et son casier judiciaire dénotent un risque élevé de récidive, la délivrance d'un mandat de suspension et de révocation peut être

considérée comme nécessaire pour prévenir la perpétration d'un crime. Dans ce cas, la décision est proactive.

On signale que les agents de libération conditionnelle et les commissaires sont moins proactifs maintenant qu'ils ne l'étaient il y a quelques années et que cette situation coïncide avec une tendance plus marquée vers l'application des procédures régulières de la loi en matière de suspension et de révocation. Étant donné que, à l'heure actuelle, les tribunaux sont disposés à intervenir dans le processus de suspension et de révocation, il se pourrait que les agents de libération conditionnelle répugnent à procéder à une suspension pour des motifs basés uniquement sur le facteur de risque.

Quoi qu'il en soit, il se pourrait que les changements survenus dans le processus aient été interprétés incorrectement, d'où une inquiétude indue au sujet de ce que constitue un motif acceptable de suspension et de révocation. Dans les jugements rendus par les tribunaux jusqu'à maintenant, toutes les décisions en faveur du détenu se sont basées sur des questions de procédure, et les tribunaux ont évité de tenir compte des questions de fond. Officiellement, les "motifs" de suspension et de révocation n'ont jamais été en cause. En fait, dans une décision rendue récemment par le tribunal, l'élément de "risque pour la société" a été jugé un motif suffisamment précis comme critère de révocation. De ce point de vue, il semble que les

critères de suspension et de révocation n'ont pas changé, et que les agents de libération conditionnelle et les commissaires sont encore libres de procéder "proactivement" à une suspension et à une révocation.

Néanmoins, certains professionnels perçoivent effectivement un changement dans les critères acceptables, ce qui explique peut-être pourquoi 16 % des agents de libération conditionnelle et 13 % des commissaires ont mentionné, au cours des entrevues, qu'ils souhaitaient avoir des directives plus claires à cet égard. On estime que la conjoncture a changé, mais les conséquences sur le plan décisionnel ne sont pas bien comprises. Il s'ensuit que les interprétations individuelles de cette nouvelle conjoncture orientent les décisions quant à la façon de statuer sur les cas. Par conséquent, il est recommandé que tous les motifs possibles de suspension et de révocation soient réexaminés et qu'une série de critères explicites soit établie.

Il va de soi que ces critères refléteraient implicitement les perceptions et les attitudes à l'égard des détenus ainsi que les objectifs des programmes de mise en liberté sous condition et qu'il ne serait pas facile d'obtenir un consensus sur ces questions. Toutefois, les auteurs estiment que si l'on ne fixe pas de normes au niveau des politiques, il incombera aux agents de libération conditionnelle et aux commissaires de concevoir leurs propres normes. Si des critères explicites et transparents

étaient établis, les détenus sauraient mieux ce qu'on attend d'eux, les agents de libération conditionnelle et les commissaires aussi, et le public intéressé serait mieux informé.

D. Critères régissant la réattribution de la remise de peine

D'après les résultats de l'examen des dossiers, seulement 3 % des décisions de révocation s'accompagnaient d'une décision portant réattribution de la remise de peine. Lors des entrevues, 50 % des commissaires ont signalé la nécessité d'adopter des lignes de conduite à cet égard. L'un des principaux empêchements à la réattribution de la remise de peine est, semble-t-il, l'absence d'une politique explicite, et les auteurs ont recommandé que soient établis des critères régissant la réattribution de la remise de peine.[3]

On reconnaît que l'établissement de critères ne serait pas une tâche facile. Les critères régissant la réattribution et la remise de peine devraient correspondre aux critères de suspension et de révocation, qui doivent d'abord être éclaircis. Par exemple, si l'on considérait légitime de révoquer la mise en liberté sans qu'il y ait infraction et uniquement à des fins

---

[3] Une politique révisée de la CNLC, entrée en vigueur le 7 février 1986, comprend une liste des facteurs dont les commissaires doivent tenir compte dans leurs décisions visant la réattribution de la remise de peine.

préventives, il conviendrait alors, semble-t-il, de réattribuer une plus grande partie de la remise de la peine dans ces cas-là que si le détenu avait manqué aux conditions de sa mise en liberté.

On pourrait concevoir les procédures de réattribution de la remise de peine de manière à en faciliter l'administration. Comme les commissaires ont une charge de travail considérable, la réattribution de la remise de peine ne devrait pas nécessiter une discussion en profondeur et un calcul complexe de la peine du détenu. Il est probablement plus rapide, comme cela se fait parfois à l'heure actuelle, de réattribuer la remise de peine en amenant les commissaires à décider du pourcentage à réattribuer et en permettant à l'administrateur des peines au pénitencier de calculer le nombre de jours proprement dit.[4]

Pour simplifier davantage le processus décisionnel, on pourrait exclure certaines catégories de cas. Par exemple, comme le voulait le système antérieur de déchéance, les détenus condamnés pour un acte criminel punissable d'une peine d'au moins deux ans pourraient être tenus d'office de purger le reste de leur peine. Toutes les fois que la révocation est fondée sur de

---

4 Lors d'une récente décision de la Cour suprême de la Colombie-Britannique (Dankoski c. le directeur de l'établissement William Head, 21 juin 1985), le juge a ordonné que la Commission décide du nombre de jours qu'elle réattribuera et que la date de la mise en liberté soit établie à partir de cette décision.

nouvelles accusations portées par la police, la décision visant la réattribution pourrait être retardée jusqu'à ce que l'on statue sur les accusations en instance, indiquant ainsi plus clairement ce dont le détenu doit être responsable.

CONCLUSIONS

1) **la documentation du SCC dans les procédures de suspension doit être structurée de manière à inclure certains renseignements précis;**
2) **on devrait réduire les retards en recourant aux services d'un plus grand nombre de commissaires ou en nommant des préposés aux audiences;**
3) **il faut établir des critères relatifs aux décisions portant suspension et révocation;**
4) **il faut établir des critères régissant la réattribution de la remise de peine.**

Si ces recommandations sont suivies, il est évident que plusieurs points critiques devront être examinés plus à fond, ce qui nécessitera une consultation supplémentaire des préposés à la libération conditionnelle et des commissaires, notamment en ce qui a trait à l'élaboration et à l'application de critères régissant le processus décisionnel.